



Relatório da Receita

Projeto de Lei nº 38, de 2008 - CN, que "Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 2009".

Presidente: Deputado MENDES RIBEIRO FILHO

Relator: Deputado JORGE KHOURY



SUMÁRIO DO VOLUME I

1. RELATÓRIO E VOTO	4
1.1. RELATÓRIO	4
I - CONSIDERAÇÕES INICIAIS	4
II – RESUMO DA AVALIAÇÃO DA RECEITA	4
III – RELATÓRIO DA RECEITA	5
IV – REESTIMATIVAS DE RECEITA FEITAS PELO CONGRESSO NACIONAL E RECEITA REALIZADA, 2004-2007	7
V - RECEITAS PRIMÁRIAS EM 2008	10
VI - RECEITAS PRIMÁRIAS PARA 2009 NO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA	13
VI.1 – RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, EXCETO O INSS, EM 2009	15
VI.2 – RECEITAS DO INSS EM RETROSPECTO E EM 2009.....	17
VI.3 – RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS EM RETROSPECTO E EM 2009	17
VI.4 – AVALIAÇÃO DAS RECEITAS PRÓPRIAS DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA EM 2009.....	19
VII – RECEITAS FINANCEIRAS NO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA	19
VIII – CONJUNTURA MACROECONÔMICA E PARÂMETROS	20
IX – ESTIMATIVA DE RECEITAS ADMINISTRADAS PELA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. METODOLOGIA	22
X - REESTIMATIVA PARA 2009 DE RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, EXCETO INSS. RESULTADOS.....	24
XI – REESTIMATIVA DE RECEITAS DO INSS PARA 2009. METODOLOGIA E RESULTADOS	26
XII - REESTIMATIVA PARA 2009 DE BÔNUS DE ASSINATURA DE CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL.....	27
XIII - REESTIMATIVA PARA 2009 DE RECEITAS PRÓPRIAS. DESCRIÇÃO E METODOLOGIA	28
XIII. 1 – RESTITUIÇÕES DE CONVÊNIO	28
XIII.2 – PARTICIPAÇÃO NO SEGURO DPVAT	28
XIV - REESTIMATIVA PARA 2009 DE TAXAS. DESCRIÇÃO E METODOLOGIA.....	29
XV – AJUSTES TÉCNICOS PARA ADEQUAÇÃO DAS FONTES DE RECURSOS E PARA CORREÇÃO DE IDENTIFICADOR DE RECURSOS PRIMÁRIOS	31
XVI – EMENDAS À RECEITA APRESENTADAS. RECOMENDAÇÃO	31
XVII – ANEXOS	32
1.2. VOTO DO RELATOR	32
ANEXO I (VARIÁVEIS ECONÔMICO-FISCAIS E PARÂMETROS, 2007-2009)	33
ANEXO II (PROJEÇÃO DA ARRECADAÇÃO BRUTA E LÍQUIDA DA RFB PARA 2009).....	34



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

ANEXO III (REESTIMATIVA DE RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RFB PARA 2009).....	35
ANEXO IV (RECEITAS PRIMÁRIAS, 2008-2009)	36
ANEXO V (RECEITA POR NATUREZA E FONTE DE RECURSO)	37
ANEXO VI (RECEITA POR FONTE DE RECURSO)	78



1. RELATÓRIO E VOTO

1.1. RELATÓRIO

I - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. Nosso Relatório foi desenvolvido com o auxílio do Comitê de Avaliação da Receita, de que trata o art. 23 da Resolução nº 1, de 2006-CN.¹ Desse Comitê participam a Senadora **Idelli Salvatti** e os Senadores **Adelmir Santana** e **Gilberto Goellner**, e a Deputada **Marinha Raupp** e os Deputados **Colbert Martins**, **Dagoberto**, **Gilmar Machado**, **Roberto Santiago** e **Urzeni Rocha**, aos quais agradeço.
2. A aprovação deste Relatório pela Comissão, nos termos do art. 30 da citada Resolução, deve preceder a discussão do Relatório Preliminar do Relator-Geral do Orçamento.
3. A revisão das estimativas de receitas é realizada ao amparo do que estabelece o art. 166, § 3º, III, "a", da Constituição e em obediência ao disposto no art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
4. O conteúdo deste Relatório observa o estabelecido no art. 34 daquela Resolução. Procurou-se neste documento, a partir do exame da conjuntura, da evolução recente da arrecadação e de hipóteses de comportamento das principais variáveis macroeconômicas, avaliar a metodologia e as estimativas de receitas contidas no projeto de lei orçamentária e promover os ajustes cabíveis. Em conjuntura excepcionalmente adversa, o grau de instabilidade atual dos indicadores recomenda cautela no uso dessas hipóteses.
5. Verificou-se que as estimativas de receitas no projeto de lei orçamentária atendem ao que dispõem a Constituição e as leis pertinentes, em particular a Lei de Responsabilidade Fiscal e a LDO em vigor.² Elas refletem a legislação tributária e de receitas vigentes e guardam compatibilidade, na classificação e na metodologia de estimação, com a legislação de finanças públicas. Nossa reestimativa neste Relatório atende às mesmas condições.

II – RESUMO DA AVALIAÇÃO DA RECEITA

6. A conclusão deste Relatório, segundo nossa avaliação, é que a receita primária constante do projeto de orçamento para 2009 é inferior ao que o governo central poderá efetivamente arrecadar.

¹ Ver <http://intranet2.camara.gov.br/internet/comissoes/cmo/funcionamento>.

² A Resolução nº 01/2006-CN pede que no Relatório da Receita se verifique o "atendimento às normas constitucionais e legais pertinentes à Receita, especialmente quanto à compatibilidade do projeto com a lei do Plano Plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a Lei Complementar nº 101, de 2000".



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

7. O Comitê tomou por base para sua reestimativa a projeção da receita para o exercício de 2008 e corrigiu desvios, erros e omissões nas estimativas para 2009 da arrecadação administrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e das demais receitas. Agregamos elementos novos, relativos ao comportamento de itens relevantes das receitas não-administradas, incluindo o comportamento mais recente da arrecadação. A introdução de outros fatores, como a evolução das previsões das principais variáveis macroeconômicas em 2008 e 2009 e a carga correspondente a cada tributo, não foi possível nem se aconselharia nas presentes condições de instabilidade e incerteza do cenário global.
8. A Tabela a seguir resume dados deste Relatório e os resultados desta avaliação.

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2009
RESUMO DO AUMENTO DE RECEITAS POR REESTIMATIVA NESTE RELATÓRIO

Receitas Administradas	
Outras Receitas (R\$ mil)	
ACRÉSCIMO LÍQUIDO DA RECEITA ADMINISTRADA PELA RFB, EXCETO INSS (A) = (D) + (E)	4.945.932,2
Acréscimo de Receitas, exceto do INSS, por Ajuste Metodológico (B)	5.116.087,1
Transferências de Receitas a Estados e Municípios (C) (-)	1.370.154,9
Subtotal (D) = (B) - (C)	3.745.932,2
Acréscimo de Receitas em decorrência de decisão do STF sobre Cofins (E)	1.200.000,0
ACRÉSCIMO DE RECEITAS DO INSS, LÍQUIDAS DE TRANSFERÊNCIAS A TERCEIROS (F)	1.626.671,5
ACRÉSCIMO DE RECEITAS ADMINISTRADAS, LÍQUIDAS DE TRANSFERÊNCIAS (G) = (A) + (F)	6.572.603,7
ACRÉSCIMO DE RECEITAS DE CONCESSÕES (H)	587.372,6
ACRÉSCIMO DE RECEITAS PRÓPRIAS - SEGURO DPVAT (I)	156.494,7
ACRÉSCIMO DE RESTITUIÇÃO DE CONVÊNIOS (J)	381.861,9
ACRÉSCIMO DE TAXAS SELECIONADAS (K)	180.778,2
ACRÉSCIMOS DE RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS (L) = (H) + (I) + (J) + (K)	1.306.507,3
ACRÉSCIMO DE RECURSOS LÍQUIDOS (M) = (G) + (L)	7.879.111,0
ACRÉSCIMO BRUTO DE RECURSOS (N) = (B) + (E) + (F) + (L)	9.249.265,9

Fonte: Tabelas, quadros e tabelas anexas deste Relatório.

III – RELATÓRIO DA RECEITA

9. A Resolução nº 1, de 2006, estabeleceu, na apreciação do projeto de lei orçamentária pela Comissão Mista de Orçamento, maiores responsabilidades na avaliação da Receita e segregou-a de outras funções no âmbito dessa Comissão, sendo o seu Relatório objeto de apreciação e votação em separado. As reestimativas de receitas estão sendo elaboradas no início do processo orçamentário, admitindo-se sua revisão no caso de alteração do cenário macroeconômico ou de mudança legislativa.



10. As emendas à Receita foram apresentadas entre 2 e 16 de setembro. As emendas, inclusive as de renúncia de receita, estão sendo apreciadas neste Relatório.
11. Acolhemos em nossa avaliação todos os parâmetros econômico-fiscais da proposta, incluindo a hipótese de crescimento do Produto de 4,5% em 2009, na falta de indicadores alternativos confiáveis. A expansão do PIB nesse ritmo confere com as expectativas otimistas do governo, com as medidas de estímulo ao investimento e à produção que têm sido adotadas. As contas nacionais mostraram até o fim do primeiro semestre a robustez da economia, prognosticando um efeito estatístico positivo em 2009, além de mostrar percentagem crescente do PIB destinada à formação bruta de capital fixo. Outros indicadores auspiciosos são a redução das expectativas inflacionárias, que poderia sugerir aumento menos acentuado do juro básico; o compromisso das autoridades econômicas com a oferta de crédito para os setores produtivo e exportador; e a postura responsável dessas autoridades, ao sinalizar que a meta de poupança fiscal primária deverá ser superada em 2008.
12. O governo não cogita, neste fim de ano, de qualquer alteração na legislação tributária. A proposta de orçamento não contém receita condicionada nem mesmo para a possível criação da Contribuição Social para a Saúde (CSS)³. As principais medidas de ajuste fiscal que afetam a arrecadação de 2009, desonerações em particular, já estavam incorporadas no projeto de lei.
13. Existe consenso entre os analistas de que o Executivo acaba superestimando as renúncias de receita. Isso dificilmente se consegue questionar previamente, nem demonstrar *a posteriori*, a não ser pelos resultados da arrecadação. Um caso em que o Executivo oportunamente voltou atrás foi quanto ao efeito da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa na arrecadação de 2007. A RFB previu inicialmente, por conta da aprovação dessa lei, perda de arrecadação de R\$ 4,9 bilhões em 12 meses, mas reviu e divulgou antes do fim do ano passado nova estimativa, de R\$ 2,45 bilhões (a metade), para o mesmo período.⁴ Agora em 2008 o mesmo está acontecendo. A proposta orçamentária para 2008 estimou em R\$ 3,9 bilhões as perdas de receitas administradas, por serem abatidas da previsão cheia de 2008, por conta de incentivos a empreendimentos no âmbito do Programa de Aceleração do

³ A Câmara aprovou no primeiro semestre a criação da Contribuição Social para a Saúde (CSS). O tributo, se instituído, funcionará nos moldes da extinta CPMF, terá alíquota de 0,1%, será permanente e destinado exclusivamente para a área da saúde. Não será cobrado de aposentados, pensionistas e trabalhadores que recebem até R\$ 3.038,00 por mês. Caso seja aprovada no Senado, o tributo será cobrado a partir de 2009. A previsão de arrecadação é de R\$ 11 bilhões em 2009. Ressalte-se que a CPMF constou em 2008 do projeto de lei orçamentária como receita condicionada, dependente de aprovação de projeto de emenda constitucional para vigorar. A citada contribuição social não foi prorrogada e o orçamento teve que ser reformulado. A arrecadação prevista da CPMF para 2008, no projeto, era de R\$ 39,3 bilhões, e arrecadação resumiu-se a R\$ 1 bilhão.

⁴ O Comitê de Avaliação de Receita, ao apreciar a proposta de 2007, considerou que a medida não deveria prejudicar o orçamento federal, uma vez que o aumento da formalidade com a criação do Supersimples compensaria a perda de arrecadação. Apesar disso, o Comitê de Receitas, ao apreciar a proposta de 2008, manteve inalterada as estimativas oficiais de perdas com desonerações no âmbito do PAC, que agora o Executivo revê para menos.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

Crescimento (PAC). O Congresso acatou essa previsão. Entretanto, a estimativa do Executivo do impacto dessas desonerações vem diminuindo nas sucessivas avaliações bimestrais e, proporcionalmente, a referente ao 4º bimestre estima a perda de receitas por conta do PAC em, no máximo, R\$ 2,5 bilhões.

14. Informações complementares relativas às projeções oficiais das principais variáveis macroeconômicas estavam disponíveis em 10 de setembro e serão atualizadas até 21 de novembro, como determina a LDO. Posteriormente ao encaminhamento da proposta orçamentária, a Secretaria de Orçamento Federal (SOF), do Ministério do Planejamento, encaminhou ao Congresso Nacional a 4ª Avaliação Orçamentária, com a nova projeção de receitas para todo o ano. Pouco mais tarde, a RFB⁵, do Ministério da Fazenda, apresentou o resultado da arrecadação até agosto de 2008, constatando-se que divergia minimamente dos dados que serviram de base às projeções de receitas administradas constantes da proposta orçamentária de 2009. Registramos ainda, no desenvolvimento de nossos trabalhos, a pronta colaboração da Secretaria de Política Econômica (SPE), do MF, ainda que pouco se poderia avançar prospectivamente frente às incertezas do cenário econômico. Expectativas do mercado apuradas pelo Banco Central nesse mesmo intervalo não puderam fundamentar qualquer alteração nas hipóteses da proposta orçamentária.
15. Onde houve mudanças, refletiram decisões pontuais deste Comitê, para corrigir erros e omissões e aperfeiçoar as estimativas de receitas.

IV – REESTIMATIVAS DE RECEITA FEITAS PELO CONGRESSO NACIONAL E RECEITA REALIZADA, 2004-2007

16. As estimativas de receita constantes das propostas de orçamento encaminhados ao Congresso pelo Executivo têm sido muito inferiores ao efetivamente realizado, não obstante maior realismo que o Executivo tem imprimido a suas projeções desde 2006. Em exercícios mais recentes, mesmo as reestimativas incorporadas ao orçamento pelo Congresso foram excedidas.
17. Em 2004, a receita arrecadada ultrapassou em R\$ 9,4 bilhões o previsto na lei orçamentária e, em relação à proposta orçamentária daquele exercício, a diferença foi mais que o dobro.⁶ Em 2005, o excesso bruto alcançou R\$ 8,3 bilhões. Em relação à proposta, a diferença foi 4 vezes maior. Esse

⁵ Ver também em <http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/arre/2008/Analisemensalago08.pdf> o boletim mensal "Análise da Arrecadação das Receitas Federais".

⁶ Esta comparação e as correspondentes a 2005 e 2006 foram objeto de tabelas e comentários em seção específica no Relatório do Comitê do projeto de lei orçamentária de 2008 (ver em http://intranet2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/loa/loa2008/elaboracao/rel_receita/rel-receita). Os tributos sobre a renda e os lucros começavam em 2004 a ganhar importância, melhorando a qualidade da tributação. A Cofins, que passou a ser calculada em parte sobre o valor agregado e mudou de alíquota, também colaborou substancialmente para ganhos em relação à lei e à proposta em 2004. O exercício anterior, de 2003, registrou inédita queda da carga tributária nas últimas décadas, puxada pelas receitas federais (e o PIB cresceu apenas 1,1%).



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

desempenho deveu-se ao impressionante aumento da arrecadação dos tributos sobre a renda. Impostos dependentes do câmbio, assim como compensações financeiras, comportaram-se mal. Em 2006, as receitas realizadas praticamente empataram com o estimado no orçamento e o projeto de lei do Executivo, como sempre, foi superado.

18. Em 2007, novamente houve uma diferença notável entre o efetivamente arrecadado e as estimativas, como mostra a Tabela a seguir.

RECEITAS DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2007

(R\$ Milhões)

Discriminação	Proposta	Lei Orçamentária	Realizado ⁽¹⁾	Diferença do Realizado para	
				Proposta	Lei
RECEITA TOTAL (I)	603.410,6	618.272,4	620.357,3	16.946,6	2.084,9
RECEITA ADMINISTRADA, EXC INSS	400.313,7	411.700,9	417.499,3	17.185,6	5.798,4
Imposto de Importação	11.662,8	12.243,9	12.220,4	557,6	(23,5)
IPÍ	30.780,0	30.851,8	31.944,8	1.164,7	1.092,9
Imposto de Renda	141.204,6	149.662,0	148.192,1	6.987,5	(1.469,9)
IOF	7.383,3	7.595,3	7.855,3	472,0	260,0
COFINS	102.567,6	103.367,6	103.641,0	1.073,4	273,4
PIS/PASEP	26.640,3	26.775,0	26.758,9	118,6	(16,1)
CSLL	30.641,2	31.928,1	34.561,6	3.920,4	2.633,5
CPMF	35.512,6	36.023,9	36.519,7	1.007,1	495,7
CIDE-combustíveis	8.205,0	8.260,8	7.943,9	(261,1)	(316,9)
Outras Administradas	4.844,5	4.992,4	7.861,6	3.017,1	2.869,2
ARRECADÇÃO LÍQUIDA DO INSS	134.922,0	135.910,2	140.411,8	5.489,8	4.501,6
RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS	69.046,7	70.661,3	62.446,2	(6.600,6)	(8.215,2)
Concessões	2.064,0	2.643,9	2.064,0	(0,0)	(579,9)
Dividendos	8.059,4	10.414,3	6.977,1	(1.082,2)	(3.437,1)
Contribuição dos Servidores ao PSSS	6.725,2	6.725,2	5.648,5	(1.076,6)	(1.076,6)
Salário-Educação	7.356,1	7.735,0	7.088,5	(267,5)	(646,5)
Royalties/Compensações Financeiras	23.940,5	20.692,6	17.026,2	(6.914,3)	(3.666,4)
Demais Receitas	11.596,0	12.490,5	12.809,6	1.213,5	319,1
Receita Própria (fts 50 & 81)	7.632,1	8.286,4	8.826,5	1.194,4	540,1
FGTS	1.673,5	1.673,5	2.005,7	332,2	332,2
OPERAÇÕES COM ATIVOS	-	-	-	-	-
TRANSFER A ESTADOS E MUNICÍPIOS (II)	101.835,1	103.942,4	101.916,7	81,6	(2.025,8)
FPE/FPM/IPÍ-EE	78.732,2	82.491,6	82.239,0	3.506,8	(252,7)
Fundos Regionais	2.043,9	2.043,9	2.218,4	174,5	174,5
Salário Educação	4.413,6	4.641,0	4.537,2	123,6	(103,8)
Compensações Financeiras	15.020,9	13.128,5	10.839,8	(4.181,2)	(2.288,7)
Cide-combustíveis	1.903,6	1.916,5	1.850,2	(53,3)	(66,3)
Demais	229,8	229,9	232,1	2,2	2,1
Ajuste Caixa/Competência	(509,0)	(509,0)	-	509,0	509,0
RECEITA LÍQUIDA (I-II)	501.575,5	514.329,9	518.440,6	16.865,1	4.110,7

Fonte: Proposta orçamentária e Orçamento de 2007; SOF (MPOG); RFB e STN (MF). Elaboração das Consultorias.

⁽¹⁾ Transferências pela ótica da execução financeira, portanto estes dados não se comparam com nenhuma outra tabela deste Relatório. Receitas do PAEX distribuídas nos tributos administrados correspondentes.

19. Em relação à lei aprovada pelo Congresso, arrecadou-se mais R\$ 2,1 bilhões, mas a diferença foi 8 vezes maior comparando-se o arrecadado com a proposta do Executivo. Refletindo as diferentes composições da receita, em



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

termos líquidos a arrecadação realizada superou a lei em R\$ 4,1 bilhões⁷, e mais de quatro vezes a proposta.

20. Examinada a composição da receita, alguns desvios são marcantes, particularmente de dividendos (superestimados tanto na proposta como na lei) e de compensações financeiras.⁸ Em 2007, as receitas administradas pela RFB e as receitas do INSS mais que supriram a substancial frustração das receitas não administradas, de R\$ 8,2 bilhões – em relação à proposta, a diferença foi de R\$ 6,6 bilhões.
21. Na arrecadação administrada pela RFB, chama atenção a melhor aproximação das estimativas na lei, relativamente ao imposto de renda e à CSLL. Ficou claro para o Congresso que se consolidava um ganho duradouro dos tributos sobre rendimentos e lucros na fase ascendente do ciclo econômico. A estimativa da Cofins pelo Congresso, atualmente a mais importante fonte de receitas da União, foi muito precisa.
22. O crescimento real do PIB em 2007 foi de 5,4%, em lugar dos 4,75% usados como hipótese na reestimativa de receita do Congresso, o que explica em parte alguns dos melhores resultados. A maior expansão da atividade foi amplificada pela elasticidade das receitas/produto, maior que a unidade, concomitante com medidas e ações de combate à sonegação, incluindo a criação da RFB. Outros indicadores também haviam sido tomados cautelosamente pelo Congresso, como o preço do petróleo, que se realizou acima do previsto. Nos tributos sobre o comércio exterior, a queda do câmbio acabou mais que compensada pelo aumento do volume importado, que foi o dobro do previsto na lei orçamentária. Comentários sobre os parâmetros estão em capítulo adiante e Tabela comparando-os, em anexo.

⁷ A diferença teria sido maior se não se tivesse escolhido no autógrafa alocar em reserva R\$ 1,5 bilhões líquidos para as desonerações cujos efeitos já eram conhecidos.

⁸ Sobre o cumprimento de meta em 2007 e o exame das receitas, ver Nota Técnica nº 5/08, em <http://intranet2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/2008>.



V - RECEITAS PRIMÁRIAS EM 2008

23. Os resultados em 2008 observados até agosto e estimados para todo o exercício, mesmo que os últimos se realizem pouco abaixo das previsões⁹, indicam que não está esgotada a tendência da receita, de crescimento em ritmo superior ao do PIB, mesmo com a extinção da CPMF. Isso mostra a Tabela da página seguinte.
24. O desempenho da arrecadação tem sido extremamente positivo em 2008, combinando melhores ingressos de receitas administradas pela RFB e de receitas não administradas, e deve superar a lei orçamentária em R\$ 36,1 bilhões¹⁰. O fim da cobrança da CPMF implicou, segundo os cálculos do Congresso enquanto tramitou a proposta do orçamento deste ano, perda de R\$ 40 bilhões, ou pouco menos de R\$ 30 bilhões, considerando as medidas compensatórias no âmbito do IOF e da CSLL sobre as instituições financeiras.
25. Na avaliação correspondente a fevereiro deste ano, no primeiro decreto de programação orçamentária e financeira, o Executivo já previa receitas administradas pela RFB R\$ 4,3 bilhões acima do orçamento, mas esperava que receitas do INSS e as demais receitas não administradas tivessem desempenho pior que previu o Congresso, e as receitas líquidas resultariam R\$ 1,4 bilhão menores.
26. No decorrer deste exercício, o Executivo vem reconhecendo paulatinamente ganhos substanciais de arrecadação, estando inclusive propondo a criação de um fundo soberano para dar destino ao excedente de receitas. Esses ganhos também surpreenderam o Congresso. Tendo-se como referência a 4ª Avaliação, a receita líquida em 2008 superará o orçamento em vigor em R\$ 32,7 bilhões. Em relação ao orçamento, a última previsão de receitas é de 0,7% do PIB a maior.

⁹ Os dados da reprogramação para 2008 devem ser examinados com cuidado porque: (a) na proposta de 2008, para todo o exercício, o Executivo previu R\$ 12,2 bilhões de receitas extraordinárias. Agora na 4ª Avaliação, para o período entre setembro e dezembro, estão previstas receitas extraordinárias de R\$ 10,7 bilhões, não obstante tudo que considera já ter arrecadado a esse título; e (b) como se pode calcular na Tabela da pg. 10, entre o primeiro decreto e a 4ª Avaliação deste exercício, no curto período de seis meses, no conjunto, incluindo as receitas do INSS, a previsão dos tributos administrados cresce quase R\$ 22 bilhões. Como fator positivo, a economia deve estar em expansão a ritmo superior a 5% a.a.

¹⁰ Com a 4ª Avaliação (agosto), a nova previsão supera as receitas do projeto de lei orçamentária do Executivo para 2008 em R\$ 40,9 bilhões.



27. A 4ª Avaliação de 2008 trouxe previsão de receitas acima da 3ª Avaliação e carga tributária ainda em alta. A 4ª Avaliação de 2008 foi usada pelo Poder Executivo para basear suas projeções de 2009.
28. Da 3ª para a 4ª Avaliação, estimou-se aumento bruto da receita total de R\$ 7,9 bilhões, sendo R\$ 7,1 bilhões por conta de receitas administradas pela RFB (excluídas as receitas do INSS). Deve-se o acréscimo, principalmente, a receitas extraordinárias em julho e à queda na previsão da renúncia de receitas por desonerações no ano.
29. A estimativa de arrecadação do INSS para todo o exercício cresceu mais de R\$ 1,6 bilhão da 3ª para a 4ª Avaliação, por ter ocorrido, como nas receitas administradas pela RFB, arrecadação até agosto acima do esperado.
30. Receitas líquidas de transferências, que pertencem à União, aumentam R\$ 7,5 bilhões da 3ª para a 4ª Avaliação.
31. Até agosto, alguns aspectos têm sido destacados, em boletins de análise da arrecadação federal, para explicar o excelente desempenho da receita administrada, em comparação com igual período de 2007. Além da robustez da economia, o aumento da arrecadação tem sido atribuído a ações desenvolvidas em conjunto pela Receita e pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. São, resumidamente, por tributo, os seguintes:
- (a) os tributos vinculados à importação crescem em decorrência de elevação do valor em dólares das importações tributadas (mais de 52,2%, segundo a RFB) e das alíquotas médias dos impostos incidentes sobre importações (de 3,8% no imposto de importação e de 0,8% do IPI-vinculado), o que foi parcialmente compensado pela redução de 17% da taxa média de câmbio;
 - (b) o imposto de renda pessoa física: (b.1) o IRPF aumenta devido a ganhos de capital na alienação de bens, em razão de venda de participações acionárias, aumento dos lançamentos de ofício e elevados depósitos judiciais; (b.2) o IRRF-trabalho tem crescimento, apesar de novo reajuste de 4,5% na tabela da fonte, em decorrência de aumento da massa salarial de 14,8% e do aumento da distribuição da participação nos lucros e resultados de empresas do setor financeiro;
 - (c) crescimento da lucratividade das empresas e forte desempenho econômico, sendo (c.1) IRPJ, em decorrência de bons balanços das empresas nos dois últimos semestres já encerrados e atuação dirigida da fiscalização. Os setores cujos desempenhos se destacaram foram serviços financeiros, fabricação de veículos, comércio atacadista, combustíveis, e metalurgia; (c.2) CSLL, pelas mesmas razões;
 - (d) vigor em alguns setores. Houve altas substanciais (d.1) na arrecadação do IPI sobre automóveis (devidas ao aumento das vendas no mercado interno, de 20,6%); (d.2) na arrecadação do IPI-outros (não inclui fumo nem bebidas ou importações), devido ao crescimento na produção industrial de 6,6% no acumulado no ano, com destaque para os setores de



- equipamentos de transporte, veículos automotores, e máquinas e equipamentos; (d.3) do IOF, refletindo volumes crescentes de crédito (33% e 39% para, respectivamente, pessoas físicas e pessoas jurídicas, e aumento de alíquotas; e (d.4) da Cofins, refletindo aumento das importações e de 14,6% no volume de vendas no período, com destaque para equipamentos e material para escritório, informática e comunicação;
- (e) aumento de cerca de 30% na alíquota do IPI-fumo, a partir de julho de 2007; e
- (f) a receita previdenciária cresce, em decorrência de elevação da massa salarial e da formalização do emprego.
32. Apenas a CPMF, a Cide-combustíveis e as demais administradas apresentam queda nominal: a primeira, em função da extinção do tributo; a segunda, de redução de alíquotas; e a terceira, de recolhimentos atípicos em 2007.

VI - RECEITAS PRIMÁRIAS PARA 2009 NO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA

33. As receitas dos orçamentos fiscal e da seguridade social para 2009 foram estimadas na proposta em R\$ 808,9 bilhões, e, após repartições com estados e municípios, R\$ 662,3 bilhões, como mostra a Tabela seguinte.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

RECEITAS PRIMÁRIAS BRUTAS E LÍQUIDAS, 2007 a 2009

Discriminação	Realizado		2008				2009			
	2007		Lei		4ª Avaliação (Decreto 6.589)		Projeto de Lei		Diferença em Relação à 4ª Avaliação 2008	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
I. RECEITA TOTAL	620.357,3	24,24	687.577,5	24,39	723.664,3	25,10	808.884,3	25,38	85.220,0	0,28
Receita Administrada pela SRF	417.509,4	16,32	444.019,7	15,75	470.058,0	16,30	523.634,6	16,43	53.576,7	0,13
Imposto de Importação	12.220,4	0,48	15.391,0	0,55	15.569,5	0,54	17.961,3	0,56	2.391,8	0,02
IPI	31.944,8	1,25	39.820,3	1,41	39.249,4	1,36	45.128,3	1,42	5.878,9	0,05
Imposto de Renda	148.202,2	5,79	168.938,5	5,99	178.874,3	6,20	202.620,5	6,36	23.746,2	0,15
IOF	7.855,3	0,31	17.576,2	0,62	20.838,2	0,72	22.947,8	0,72	2.109,6	(0,00)
COFINS	103.641,0	4,05	115.287,7	4,09	123.991,7	4,30	137.291,0	4,31	13.299,2	0,01
PIS/PASEP	26.758,9	1,05	30.153,0	1,07	31.890,2	1,11	35.618,9	1,12	3.728,7	0,01
CSLL	34.561,6	1,35	40.673,3	1,44	45.590,6	1,58	49.920,6	1,57	4.329,9	(0,01)
CPMF	36.519,7	1,43	858,4	0,03	1.060,1	0,04	-	-	(1.060,1)	(0,04)
CIDE-Combustíveis	7.943,9	0,31	8.535,9	0,30	5.938,4	0,21	4.620,1	0,14	(1.318,2)	(0,06)
Outras Administradas pela SRF	7.861,6	0,31	6.785,5	0,24	7.055,6	0,24	7.526,1	0,24	470,5	(0,01)
Arrecadação Líquida do INSS	140.411,8	5,49	161.740,0	5,74	163.673,4	5,68	187.756,9	5,89	24.083,5	0,21
Receitas Não Administradas	62.446,2	2,44	78.999,4	2,80	87.131,6	3,02	97.599,8	3,06	10.468,2	0,04
Concessões	2.064,0	0,08	3.556,6	0,13	4.884,7	0,17	3.984,9	0,13	(899,7)	(0,04)
Dividendos	6.977,1	0,27	10.132,1	0,36	13.996,2	0,49	10.845,5	0,34	(3.150,7)	(0,15)
Contribuição dos Servidores ao PSSS	5.648,5	0,22	6.845,5	0,24	7.182,9	0,25	8.140,1	0,26	957,3	0,01
Salário-Educação	7.088,5	0,28	8.762,2	0,31	8.766,0	0,30	10.687,0	0,34	1.921,0	0,03
Royalties/Comp. Financeiras	17.026,2	0,67	25.477,3	0,90	25.043,0	0,87	33.480,7	1,05	8.437,7	0,18
Demais Receitas	12.809,6	0,50	13.367,9	0,47	14.843,4	0,51	16.792,9	0,53	1.949,5	0,01
Receita Própria (fts 50 & 81)	8.826,5	0,34	8.924,2	0,32	10.130,8	0,35	11.415,6	0,36	1.284,7	0,01
FGTS	2.005,7	0,08	1.933,7	0,07	2.284,6	0,08	2.253,1	0,07	(31,5)	(0,01)
Incentivos Fiscais	(10,1)	(0,00)	(181,6)	(0,01)	(198,7)	(0,01)	(107,1)	0,00	91,6	0,0
Operações com Ativos	0,0	0,00	3.000,0	0,11	3.000,0	0,10	0,0	0,00	(3.000,0)	(0,10)
II. TRANSF. ESTADOS MUNICÍPIOS	101.916,7	3,98	123.977,0	4,40	127.404,9	4,42	146.536,6	4,60	19.131,7	0,18
FPE/FPM/PI-EE	82.562,3	3,23	95.844,5	3,40	102.016,9	3,54	115.933,4	3,64	13.916,5	0,10
Fundos Regionais	2.218,4	0,09	2.413,6	0,09	2.821,2	0,10	2.973,5	0,09	152,4	(0,00)
Salário Educação	4.707,6	0,18	5.257,3	0,19	5.259,6	0,18	6.412,2	0,20	1.152,6	0,02
Compensações Financeiras	13.128,5	0,51	16.312,9	0,58	15.829,8	0,55	20.668,1	0,65	4.838,3	0,10
Cide-combustíveis	1.916,5	0,07	1.980,3	0,07	1.377,7	0,05	1.071,9	0,03	(305,8)	(0,01)
Demais	245,3	0,01	258,9	0,01	274,1	0,01	299,8	0,01	25,7	(0,00)
FPM adicional (1%)	-	-	2.051,2	0,07	-	-	-	-	-	-
Ajuste Caixa/Competência	(2.861,8)	(0,11)	(141,7)	(0,01)	(174,4)	(0,01)	(822,4)	(0,03)	(648,0)	(0,02)
III. RECEITA LÍQUIDA (I - II)	518.440,6	20,26	563.600,5	19,99	596.259,4	20,68	662.347,7	20,79	66.088,31	0,10

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; PL 38/08-CN; estimativas das Consultorias. Elaboração das Consultorias.

34. De 2008 (4ª Avaliação) para 2009, a receita total bruta cresce R\$ 85,2 bilhões¹¹, e a líquida, R\$ 66,1 bilhões. Em relação ao Produto, o aumento é comedido, de respectivamente 0,3% p.p. do PIB para mais de ¼ do PIB, e 0,1% p.p. do PIB.

35. A próxima Tabela apresenta, em relação ao PIB, a evolução dos principais grupos de receita, a partir de 2003, para situar a evolução da arrecadação até 2009.

¹¹ A receita de "operações com ativos", cuja natureza de receita é "alienação de outros bens móveis" (fonte 162), que não se realizou em 2007 e eventualmente não se realizará em 2008, desaparece na proposta de orçamento para 2009. Ver, a propósito, Lei 11.483, de 31/5/07, que, entre outros, transfere para a União os bens imóveis da extinta Rede Ferroviária Federal S.A..



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

RECEITAS PRIMÁRIAS BRUTAS E LÍQUIDAS NOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE, 2003 a 2009

(% do PIB)

Discriminação	Realizado					Estimado			Diferença do PL 2009 para	
	2003	2004	2005	2006	2007	2008 4ª Aval	Cresc Médio 2003/2008	PL 2009	2008 4ª Aval	2003 Real
TOTAL DAS RECEITAS PRIMÁRIAS	21,07	21,66	22,85	23,39	24,24	25,10	0,81	25,38	0,28	4,32
Receita Administrada pela RFB ⁽¹⁾	14,28	14,77	15,51	15,40	16,32	16,30	0,40	16,43	0,13	2,16
Arrecadação Líquida do INSS	4,75	4,83	5,05	5,29	5,49	5,68	0,19	5,89	0,21	1,14
Subtotal	19,02	19,60	20,56	20,69	21,80	21,97	0,59	22,32	0,35	3,30
Receitas não Administradas	2,04	2,06	2,30	2,70	2,44	3,02	0,20	3,06	0,04	1,02
Operações com Ativos	-	-	-	-	-	0,10	0,02	-	(0,10)	-
TRANSF. A EST. E MUNICÍPIOS (-)	3,35	3,30	3,74	3,87	3,98	4,42	0,21	4,60	0,18	1,25
RECEITA LÍQUIDA	17,72	18,36	19,11	19,51	20,26	20,68	0,59	20,79	0,10	3,07
MEMORANDO:										
Crescimento real do PIB (%)	1,15	5,72	3,16	3,75	5,42	5,00	...	4,50

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; PL 38/08-CN. Elaboração das Consultorias.

⁽¹⁾ Exceto receitas previdenciárias. Deduzidos os incentivos fiscais.

36. Para 2009 todos os grupos de receitas crescem proporcionalmente mais do que o PIB, exceto pelas operações com ativos, que não estão previstas para o próximo ano.

37. O aumento da receita total de 2008 para 2009 (0,28 ponto percentual do PIB) está abaixo da média no período 2003-2008 (0,8 ponto de percentagem). O aumento da receita líquida em 2009 está estimado em 0,1% do PIB, menor que o médio de 2003 a 2007 (de 0,6 ponto percentual do PIB).

38. As receitas administradas pela RFB, excluindo o INSS, aumentam de 16,3% do PIB, para pouco mais de 16,4% do PIB de 2008 para 2009, bem abaixo da média de 2003 a 2008, de 0,4% do PIB. A arrecadação previdenciária sobe de 5,7% do PIB para 5,9% do PIB.

39. As receitas federais, em relação ao PIB, têm tido elasticidade superior a 1. Tomando como referência 2003, as receitas brutas para 2009 terão crescido o equivalente a 4,3% do PIB (2008 e 2009, estimados).

VI.1 – RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, EXCETO O INSS, EM 2009

40. O Executivo, tendo abandonado sua postura conservadora em relação ao orçamento, pela terceira vez consecutiva submete ao Congresso projeto de lei orçamentária prevendo o aumento da arrecadação de receitas como proporção do PIB. Também pela terceira vez contempla volume substancial de receitas extraordinárias, mesmo que falem a definição de tais receitas.

41. Na proposta, computando-se a arrecadação da RFB até agosto e as projeções oficiais para o resto do ano, as receitas administradas de 2008, sem a contribuição previdenciária, foram reestimadas em 16,3% do PIB. Em relação ao PIB, essas receitas vão na proposta para acima de 16,4% do PIB.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

42. A Tabela seguinte desdobra a arrecadação da RFB, exceto receitas do INSS, nas principais naturezas que constam do orçamento.

RECEITA	2006		2007		2008								2009	
	Realizado		Lei		3ª Avaliação (Decreto 6.519)		Base da Proposta		4ª Avaliação (Decreto 6.589)		Proposta			
	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB		
Imposto de Importação	9.978,3	0,43	12.220,4	0,48	15.391	0,55	14.723,0	0,51	14.971,0	0,52	15.569,5	0,54	17.961,3	0,56
IPI	27.385,1	1,17	31.944,8	1,25	39.820	1,41	38.773,2	1,34	39.313,3	1,36	39.249,4	1,36	45.128,3	1,42
IPI - Fumo	2.396,5	0,10	2.803,4	0,11	3.622	0,13	3.248,3	0,11	3.220,9	0,11	3.279,6	0,11	3.218,9	0,10
IPI - Bebidas	2.619,4	0,11	2.588,8	0,10	3.275	0,13	2.704,9	0,09	2.690,0	0,09	2.721,6	0,09	2.842,6	0,09
IPI - Automóveis	4.291,7	0,18	5.228,5	0,20	6.545	0,23	6.690,2	0,23	6.915,0	0,24	6.908,8	0,24	8.476,1	0,27
IPI - Vinculado à Importação	6.180,5	0,26	7.692,4	0,30	9.443	0,33	8.824,2	0,31	9.119,8	0,32	9.338,8	0,32	11.100,1	0,35
IPI - Outros	11.897,1	0,51	13.631,7	0,53	16.936	0,60	17.304,6	0,60	17.367,6	0,60	17.000,5	0,59	19.490,6	0,61
Imposto de Renda	125.835,0	5,39	148.192,1	5,79	168.757	5,99	173.574,0	6,02	177.500,4	6,16	178.675,6	6,19	202.620,5	6,36
IR - Pessoa Física	8.502,3	0,36	13.710,1	0,54	14.587	0,52	15.034,6	0,52	15.261,3	0,53	15.145,1	0,53	17.018,7	0,53
IR - Pessoa Jurídica	54.425,4	2,33	67.976,1	2,66	77.933	2,76	82.254,0	2,85	85.028,3	2,95	85.691,2	2,97	92.390,8	2,90
IR - Fonte	62.907,3	2,70	66.505,9	2,60	76.237	2,70	76.285,1	2,65	77.210,8	2,68	77.839,3	2,70	93.211,0	2,93
IRRF - Rendimentos do Trabalho	29.858,7	1,28	32.072,0	1,25	38.976	1,38	37.913,0	1,32	38.103,1	1,32	38.429,6	1,33	45.520,0	1,43
IRRF - Rendimentos do Capital	21.058,4	0,90	21.488,2	0,84	22.885	0,81	24.125,0	0,84	24.397,6	0,85	24.748,3	0,86	31.694,2	0,99
IRRF - Remessas para o Exterior	7.411,0	0,32	7.908,1	0,31	8.688	0,31	8.637,0	0,30	9.095,5	0,32	9.023,5	0,31	9.662,7	0,30
IRRF - Outros Rendimentos	4.579,3	0,20	5.037,6	0,20	5.687	0,20	5.610,0	0,19	5.614,6	0,19	5.637,8	0,20	6.334,2	0,20
IOF	6.793,4	0,29	7.855,3	0,31	17.576	0,62	20.391,6	0,71	20.773,1	0,72	20.838,2	0,72	22.947,8	0,72
COFINS	91.481,2	3,92	103.641,0	4,05	115.288	4,09	124.132,0	4,31	125.560,9	4,36	123.991,7	4,30	137.291,0	4,31
PIS/PASEP	24.193,3	1,04	26.758,9	1,05	30.153	1,07	32.079,5	1,11	32.350,7	1,12	31.890,2	1,11	35.618,9	1,12
CSLL	28.023,6	1,20	34.561,6	1,35	40.673	1,44	45.327,0	1,57	45.735,7	1,59	45.590,6	1,58	49.920,6	1,57
CPMF	32.145,8	1,38	36.519,7	1,43	858	0,03	1.013,9	0,04	1.040,4	0,04	1.060,1	0,04	-	0,00
CIDE-Combustíveis	7.822,6	0,34	7.943,9	0,31	8.536	0,30	5.905,0	0,20	5.888,9	0,20	5.938,4	0,21	4.620,1	0,14
Outras Administradas	5.530,8	0,24	7.861,6	0,31	6.786	0,24	6.853,0	0,24	6.948,7	0,24	7.055,6	0,24	7.526,1	0,24
TOTAL	359.189,2	15,40	417.499,3	16,32	443.838,0	15,74	462.773,5	16,05	470.083,1	16,31	469.859,3	16,30	523.634,6	16,43

Fonte: Receita Federal do Brasil; Secretaria de Orçamento Federal. Elaboração das Consultorias.

43. O Comitê constatou que, à diferença de anos anteriores, a base da proposta, que já contemplava a arrecadação efetivamente realizada no mês de julho, é mais próxima dos resultados da 4ª Avaliação do que da 3ª. No total, a informação mais atual, relativa à 4ª Avaliação, traz receita total ligeiramente inferior à que serviu de base para as previsões do projeto de lei orçamentária e, em particular, mostra queda significativa na previsão da arrecadação da Cofins em 2008.

44. Comparadas com as estimativas para 2008 usadas nas previsões do projeto de lei, o Executivo espera queda como proporção do PIB em 2009 de vários tributos: o IPI sobre fumo (devido a redução da produção na indústria), o IRPJ, o IRRF-remessas para o exterior, a Cofins (não obstante o que será observado no próximo parágrafo), a CSLL, a CPMF (devido a extinção do tributo) e a Cide-combustíveis (devido à redução de alíquotas).

45. Contribui positivamente para a estimativa de receitas no projeto de orçamento a incorporação de receitas extraordinárias totalizando R\$ 6,5 bilhões. Desse montante, R\$ 2 bilhões correspondem a ingressos de Cofins/PIS, e R\$ 2,7 bilhões, de imposto de renda.¹² Permanecem na base de projeção as receitas extraordinárias previstas para o segundo semestre de 2008 (R\$ 10,8 bilhões).

¹² Ver <https://www.portalsf.planejamento.gov.br/sf/2009/infcompl2009> e a 4ª Avaliação Orçamentária em https://www.portalsf.planejamento.gov.br/sf/2008/Relatorio_Congresso_4_bimestre.pdf.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

VI.2 – RECEITAS DO INSS EM RETROSPECTO E EM 2009

46. Retrospectivamente, temos que, na média, em 2003 e 2004, a arrecadação líquida do INSS ficou em torno de 4,8% do PIB. Em 2005 e 2006, subiu para 5,1% do PIB e 5,3% do PIB, respectivamente, em decorrência da melhor repartição da arrecadação do Simples em favor do INSS, crescimento da massa salarial e formalização crescente do emprego. Em 2007 e 2008, continua a aumentar: 5,5% do PIB e 5,7% do PIB, respectivamente, também pela maior massa e formalização.

47. Segundo o projeto, as receitas melhorarão ainda mais em 2009, chegando a 5,9% do PIB, conseqüência de crescimento da massa salarial de pouco mais de 14% e da continuidade do processo de formalização do emprego¹³.

VI.3 – RECEITAS NÃO ADMINISTRADAS EM RETROSPECTO E EM 2009

48. As receitas não administradas na proposta orçamentária de 2009, correspondem a pouco mais de 12% da receita primária total. A Tabela a seguir traz a evolução das receitas não administradas a partir de 2005.

RECEITAS PRIMÁRIAS NÃO ADMINISTRADAS, 2005 a 2009

Discriminação	2005	2006	2007	2008						2009			
	Realizado			Proposta de 2008		Lei		4ª Avaliação (Decreto 6.589)		Proposta de 2009		Diferença para 2008	
	% PIB			R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
Receitas Não Administradas	2,30	2,70	2,44	74.014,1	2,70	78.999,4	2,80	87.131,6	3,02	97.599,8	3,06	9.624,8	0,01
Concessões	0,04	0,04	0,08	1.955,0	0,07	3.556,6	0,13	4.884,7	0,17	3.984,9	0,13	(766,7)	(0,04)
Dividendos e Juros Capital Próprio	0,23	0,42	0,27	9.503,1	0,35	10.132,1	0,36	13.996,2	0,49	10.845,5	0,34	(3.150,7)	(0,15)
Contribuição dos Serv PSSS	0,20	0,21	0,22	6.845,5	0,25	6.845,5	0,24	7.182,9	0,25	8.140,1	0,26	957,3	0,01
Salário-Educação	0,27	0,30	0,28	8.762,2	0,32	8.762,2	0,31	8.766,0	0,30	10.687,0	0,34	1.560,7	0,02
Royalties/Comp. Financeiras	0,70	0,80	0,67	23.266,5	0,85	25.477,3	0,90	25.043,0	0,87	33.480,7	1,05	6.372,3	0,11
Demais Receitas	0,43	0,50	0,50	13.108,9	0,48	13.367,9	0,47	14.843,4	0,51	16.792,9	0,53	2.666,9	0,04
Receita Própria (fts 50 & 81)	0,29	0,31	0,34	8.639,2	0,31	8.924,2	0,32	10.130,8	0,35	11.415,6	0,36	2.016,5	0,03
FGTS	0,14	0,12	0,08	1.933,7	0,07	1.933,7	0,07	2.284,6	0,08	2.253,1	0,07	(31,5)	(0,01)
Operações com Ativos	0,00	0,00	0,00	3.000,0	0,11	3.000,0	0,11	3.000,0	0,10	0,0	0,00	(3.000)	(0,10)

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; PL 38/08-CN. Elaboração das Consultorias.

49. Dentro desse grupo, temos receitas de concessões, cuja importância foi muito pequena em 2005-2006. A partir de 2007, ganharam alguma dimensão, passando a 0,08% do PIB. Em 2008, a receita duplica novamente em relação ao PIB, em grande parte devido à arrecadação de bônus de assinatura de contratos e a outorgas na área de telecomunicações. Para 2009, a receita prevista na proposta orçamentária não chega a R\$ 4 bilhões, sendo que os principais destaques são nova licitação de exploração da ferrovia Norte-Sul e arrecadação de outorga de serviços de telecomunicações e de bônus de assinatura de contratos.

¹³ Segundo dados da PNAD 2007, pela primeira vez mais da metade dos trabalhadores do país contribuíam para a previdência, refletindo o aumento dos empregos com carteira assinada. Ver http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1230&id_pagina=1



50. Dividendos e juros sobre capital próprio pagos por empresas públicas e de economia mista financeiras e não financeiras representaram, em 2005, pouco mais de 0,2% do PIB e quase duplicaram em 2006. São receitas que oscilam amplamente de exercício para exercício, e por vezes a entrega de dividendos é antecipada ou atrasada em função de necessidades de caixa do Tesouro. Em 2007, o realizado foi de menos de 0,3% do PIB.¹⁴ Para 2008, a lei previu R\$ 10,1 bilhões e a última reestimativa do Executivo é de quase R\$ 14 bilhões, dos quais R\$ 8 bilhões a se realizarem em dezembro. Na proposta orçamentária de 2009, a receita de dividendos deverá continuar elevada, porém em queda em relação a 2008: R\$ 10,8 bilhões ou 0,34% do PIB.

51. Destacando as empresas que contribuem com dividendos, a situação desde 2007 aparece na Tabela abaixo.

RECEITAS DE DIVIDENDOS, 2007 A 2009

(R\$ milhões)

Empresa	2007	2008				2009	
	Realizado	Proposta	Acréscimo	Lei	Reprogr	Proposta	% do Total
Petrobras	2.588,1	2.230,9	386,9	2.617,9	2.170,8	3.014,9	27,8
BNDES	923,6	3.611,3	-	3.611,3	7.963,7	2.657,2	24,5
Banco do Brasil	1.343,6	1.300,0	242,0	1.542,0	1.477,2	1.924,3	17,7
CEF	996,8	1.328,1	-	1.328,1	1.124,6	1.896,6	17,5
Demais ⁽¹⁾	1.100,0	831,7	-	831,7	1.259,9	1.352,4	12,5
Total	6.952,1	9.302,1	628,9	9.931,0	13.996,2	10.845,4	100

Fonte: PL 38/08-CN, informações complementares. Elaboração das Consultorias.

⁽¹⁾ Dentre elas, com participação acima de 3% na proposta, Correios e Eletrobras.

52. Tem chamado atenção a previsão de que o BNDES pagará em 2008 quase R\$ 8 bilhões a título de dividendos, mais que o dobro do valor constante da lei.¹⁵

53. De acordo com o projeto de lei orçamentária, as quatro empresas que mais colaborarão com esses pagamentos à União em 2009 (Petrobras, BNDES, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal) serão responsáveis por cerca de 87,5% do total.

54. A receita de compensações financeiras cresce de 2005 para 2006 (para 0,8% do PIB), com a alta das cotações internacionais do barril de petróleo e do gás natural, apesar das oscilações, e mais recentemente, da deterioração,

¹⁴ Em 2007, previu-se na lei arrecadação de R\$ 10,4 bilhões e o Executivo reestimou durante o ano que arrecadaria R\$ 11,6 bilhões, equivalentes a 0,46% do PIB, previsão mantida até a 5ª Avaliação. Entretanto, o ingresso a esse título foi bem menor, de R\$ 7 bilhões, ou 0,27% do PIB.

¹⁵ A explicação para o aumento da previsão de distribuição de dividendos pela empresa pública BNDES é o fato de ter que dar destino ao saldo de lucros acumulados, rubrica contábil que deixará de existir por força da alteração e revogação de dispositivos da Lei nº 6.404/1976 (Lei das S.A.) pelo art. 1º da Lei nº 11.638/07, de 28 de dezembro.



do câmbio. Caiu para menos de 0,7% do PIB em 2007. Em 2008 deverá chegar ao recorde de 0,87% do PIB, por força do aumento do preço do barril de petróleo.

55. Para 2009, o projeto prevê cotação do barril de petróleo em U\$S 111,87, menor do que a média de 2008, e ajuste moderado no câmbio, e a prevalecerem as expectativas oficiais sobre o comportamento dessas variáveis, a arrecadação deverá chegar a R\$ 33,5 bilhões, ou pouco acima de 1% do PIB. Para isso contribuirá a hipótese de incremento na produção para 2.226.000 barris por dia, superior em 17,6% à prevista para 2008, em particular decorrente dos campos de Roncador (expansão de 38,8%), Marlim Sul (77,2%), Marlim Leste (1.452,1%) além da entrada em produção dos campos de Frade, Ostra, Argonauta, Abalone e Cachalote.
56. O salário educação, que alcançou no máximo 0,3% do PIB em 2005-2008 (previsão), aumentará com rapidez em 2009, para 0,34% do PIB, em decorrência do crescimento da massa salarial de trabalhadores com relação formalizada de emprego.
57. As demais receitas, que não as receitas próprias, mantém certa estabilidade em percentual do PIB desde 2005, em torno de 0,5%. Correspondem a uma variedade de itens.

VI.4 – AVALIAÇÃO DAS RECEITAS PRÓPRIAS DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA EM 2009

58. As regras da Resolução nº 1/2006 estabelecem que conste deste Relatório avaliação, em separado, das receitas próprias das entidades da administração indireta, em especial as pertencentes às agências reguladoras. Essas receitas provêm de um número elevado de itens que têm metodologias variadas e peculiares de estimação (ver Informação Complementar ao PLO2009 que atende ao inciso XII, a-4 e b-2 do Anexo III da LDO2009, recursos de fontes identificadas como 250 - recursos próprios não-financeiros - e 280 - recursos próprios financeiros). Nesta fase dos trabalhos, não ocorreram fatos que indiquem a necessidade de ampla reestimativa dos valores constantes do projeto de lei do orçamento para 2009, exceto alguns poucos itens onde houve, segundo nossa avaliação, erro ou omissão, como se verá adiante.

VII – RECEITAS FINANCEIRAS NO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA

59. Receitas financeiras no projeto de orçamento somam R\$ 776,2 bilhões, das quais quase 83% são derivadas da emissão de títulos de responsabilidade do Tesouro Nacional, como mostra a Tabela da página seguinte.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

RECEITAS FINANCEIRAS NO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA, 2009		
FONTE	R\$ Milhões	% do Total
TÍTULOS DE RESPONSABILIDADE DO TESOURO NACIONAL - REFINANCIAMENTO DA DPMF	525.547	67,7
TÍTULOS DE RESPONSABILIDADE DO TESOURO NACIONAL - OUTRAS APLICAÇÕES	117.636	15,2
REMUNERAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES DO TESOURO NACIONAL	33.721	4,3
RECURSOS DAS OP OFICIAIS DE CRÉDITO - RETORNO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO - EST E MUNICÍPIOS	25.696	3,3
RESULTADO DO BANCO CENTRAL	23.377	3,0
RECURSOS PRÓPRIOS FINANCEIROS	18.091	2,3
RECURSOS DAS OP OFICIAIS DE CRÉDITO - RETORNO REF DÍVIDAS MÉDIO LONGO PRAZOS	12.395	1,6
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL PARA O PLANO DE SEGURIDADE SOCIAL DO SERVIDOR PÚBLICO	12.167	1,6
RECURSOS DAS OPERAÇÕES OFICIAIS DE CRÉDITO	4.879	0,6
RECURSOS DAS OPERAÇÕES OFICIAIS DE CRÉDITO - RETORNO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO - BEA/BIB	1.084	0,1
TÍTULOS DA DÍVIDA AGRÁRIA	716	0,1
OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - EM MOEDA	428	0,1
OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - EM BENS E/OU SERVIÇOS	285	0,0
PRODUTO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS A CONTA DO SALÁRIO - EDUCAÇÃO	127	0,0
RECURSOS PRÓPRIOS NÃO-FINANCEIROS	14	0,0
TOTAL DAS RECEITAS FINANCEIRAS	776.162	100
Memorando:		
	RECEITAS FINANCEIRAS	776.162 49,0
	RECEITAS PRIMÁRIAS	808.884 51,0
	TOTAL DAS RECEITAS NA PROPOSTA	1.585.046 100,0

Fonte: PL 38/2008-CN. Elaboração das Consultorias.

60. No projeto de lei orçamentária, repartem-se praticamente meio a meio com as receitas primárias no total das receitas.
61. A parcela referente ao refinanciamento da dívida mobiliária federal consta, como determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma destacada. O montante dessa fonte varia em função do prazo de maturação da dívida mobiliária, sendo tanto menor quanto mais longo esse prazo, e também em função da composição da dívida.
62. Os dois itens que refletem o relacionamento do Tesouro com o Banco Central (remuneração das disponibilidades do Tesouro junto ao Banco Central e resultado do Banco Central) rendem ao Tesouro R\$ 57,1 bilhões, representando 7,3% das receitas financeiras do orçamento, segundo o projeto.
63. Receitas de amortizações de empréstimos a Estados e Municípios montam a R\$ 25,7 bilhões e representam 3,3% do total dos ingressos financeiros.
64. Outras receitas financeiras são, por exemplo, juros recebidos pelo Tesouro e a amortização de operações de crédito que concede a título de fomento, e os serviços da dívida refinanciada de estados e municípios.

VIII – CONJUNTURA MACROECONÔMICA E PARÂMETROS

65. O cenário da proposta orçamentária para 2009 foi construído supondo a continuidade do crescimento sustentado da atividade econômica, com estabilidade de preços, bem como a perspectiva de um ambiente externo ainda relativamente estável.



66. Encontra-se em anexo Tabela de variáveis macroeconômicas observadas e projetadas. Regra geral, esses indicadores afetam as estimativas de receitas, que dependem não apenas dos índices gerais de preços, mas também de preços específicos de produtos ou mercadorias, do crescimento da economia e da taxa de juros, para citar os mais importantes. Os parâmetros subjacentes ao projeto de lei orçamentária eram projeções oficiais de 10 de julho.
67. Desde então, as expectativas para o cenário externo se deterioraram em razão da crise de liquidez iniciada nos Estados Unidos, que já se estende para a Europa e Ásia. Essa crise está obrigando a intervenção dos governos e bancos centrais para socorrer instituições financeiras, de forma a evitar o contágio de todo o sistema, o que, se acontecer, pode alcançar o setor real e causar a redução da atividade econômica em âmbito global.
68. Assim, os parâmetros da proposta poderão se alterar haja vista a instabilidade do cenário externo. Seria prematuro fazer novas projeções no momento atual de incerteza. Em novembro haverá a comunicação oficial, da parte do Executivo, de novas hipóteses de comportamento futuro das principais variáveis macroeconômicas. Em relação a 2008, não houve alteração da 3ª para a 4ª Avaliação.
69. A proposta foi otimista quanto ao crescimento do PIB em 2009, ainda que abaixo do traçado na LDO¹⁶. Seriam três anos consecutivos de expansão significativa, de 5,4% em 2007; 5% ou acima em 2008, e 4,5% em 2009. As avaliações bimestrais¹⁷ vinham até agora mantendo a estimativa de crescimento em 5% em 2008, e o Banco Central, no Relatório de Inflação de setembro, elevou sua previsão de 4,8% para 5%. Por sua vez o mercado até uma semana atrás previa 5,2%. Para 2009, o mercado, à época da proposta, já previa crescimento menor, de 4%, e há uma semana atrás, menos de 3,5%, embora presumivelmente ainda não tenha assimilado plenamente a crise recente.
70. Estima-se o PIB nominal de 2008 em R\$ 2,9 trilhões, e que para 2009 alcance cerca de 3,2 trilhões.
71. Em 2008, superávits primários persistentemente acima da meta, crescimento econômico vigoroso e taxa real de juros *grossa modo* estável têm favorecido a trajetória declinante da dívida pública. Ela estava em 42,7% do PIB em dezembro de 2007. Mantidas as metas fiscais equivalentes a 3,8% do PIB A proposta traz a hipótese de queda da relação dívida líquida/PIB para o equivalente a 40,8% do PIB em 2008 e 39,3% em 2009,. O mercado espera que essa relação esteja em 40,5% e 39% do PIB em dezembro desses anos, respectivamente. Em fim de agosto, ela caiu a 40,5% do PIB, e a

¹⁶ O crescimento previsto na LDO era de 5%. Ver, a propósito, em <http://intranet2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/2008>, a Nota Técnica 9/08, da Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados.

¹⁷ Os parâmetros foram os mesmos que constaram da 3ª Avaliação. Ver em https://www.portalsf.planejamento.gov.br/bib/relatorios_aval_fiscal.



desvalorização recente do câmbio permite suportar frações ainda menores, tendo em vista que o governo é credor líquido em moeda estrangeira.

72. Desde 10 de julho vêm mudando as expectativas de inflação. O mercado tem gradualmente revisto para baixo as estimativas do IPCA e do INPC índice utilizado no cálculo do reajuste do salário mínimo, e para cima o IGP-DI, embora seja cedo para se determinar se os primeiros de fato regredirão, e em que medida se justifica, nesta etapa, por uma pequena diferença, a revisão do Produto ou das receitas atribuídas a parâmetros de preços. A atuação pregressa do Banco Central para conter a demanda agregada e contrabalançar o aumento dos preços internacionais das *commodities* e os prognósticos futuros quanto efeito da redução do crédito sobre a economia vêm modificando a percepção do mercado quanto aos preços.
73. Após atingir o seu menor valor nominal histórico, de 11,25%, em setembro de 2007, a taxa Selic, principal instrumento da política monetária, voltou a subir em abril de 2008 e está agora em 13,75%. Por essa razão, a proposta prevê Selic de 14,1% e 13,5% a.a., respectivamente, em dezembro de 2008 e 2009, enquanto que o mercado trabalha com expectativa mais elevada em 2008, de 14,75%, e os mesmos 13,5% em dezembro de 2009.
74. No tocante ao petróleo, a proposta prevê cotação média do barril do tipo Brent de US\$ 114,17 e US\$ 111,87 para 2008 e 2009, respectivamente. Entretanto, a volatilidade observada atualmente no mercado futuro não permite fazer previsões mais precisas neste momento.

IX – ESTIMATIVA DE RECEITAS ADMINISTRADAS PELA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. METODOLOGIA

75. Segundo a nova Resolução, a metodologia a ser utilizada na análise da estimativa da receita deverá ser aquela prevista na LDO, que, por sua vez, estabeleceu mais uma vez este ano que as estimativas “se farão com a observância estrita das normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação dos índices de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante”.¹⁸
76. O Comitê de Receitas adotou por muito tempo a mesma metodologia da antiga SRF, para as estimativas das receitas por ela administradas. A observação da arrecadação no ano, até o último mês disponível, permitia que se ajustasse a base da projeção.

¹⁸ A LRF, matriz deste dispositivo, foi um pouco além: (“Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizada.”). A determinação de que os dois anos seguintes constem da previsão aplicam-se, a nosso ver, a informações que devam constar da LDO ou das informações complementares, neste caso prestadas pelo Executivo, uma vez que não se prevê que conste esta informação do substitutivo, nem a LDO solicitou ao Executivo projeções das variáveis macroeconômicas para 2010 e 2011.



77. Desde o orçamento de 2004 o Comitê incorpora em suas previsões receitas atípicas ou extraordinárias arrecadadas pela RFB. O modelo da SRF, atual RFB, passou a incorporá-las em 2007, no PL nº 15/06.
78. A inclusão de receitas extraordinárias (ou atípicas, ou esforço de arrecadação) nas estimativas cumpre o papel de compensar o efeito de variáveis que não são levadas em conta na metodologia de previsão adotada pelo Executivo, para incorporar melhorias nos procedimentos de arrecadação, mudança na elasticidade das receitas em relação aos indicadores usados e erro na avaliação do efeito das alterações legislativas e de outros indicadores. Desta forma, não é possível se conceituar metodologicamente o que é receita atípica, pois representa um conjunto variável de fatores não captados pelo modelo original da RFB.
79. Para incorporar as receitas extraordinárias às suas projeções, o Executivo tem adotado critérios discricionários¹⁹ e por vezes divergentes. Para 2009, da base de projeção (receita prevista para 2008) foram excluídas, na proposta, R\$ 9,2 bilhões de receitas atípicas, atribuídas ao impacto sobre os diversos itens de receita da variação de números de dias úteis e de semanas (ajuste negativo de R\$ 1,2 bilhão), receitas do PAEX (positivo, de R\$ 188 milhões) e outras receitas extraordinárias, classificadas caso a caso, arrecadadas de janeiro a julho de 2008 (negativo, de R\$ 8,2 bilhões). Por outro lado, na estimativa para o segundo semestre de 2008, a RFB espera arrecadar, segundo a 4ª Avaliação, R\$ 10,7 bilhões de receitas atípicas, que foram mantidas na base de projeção. Mais ainda, embora a estimativa exclua da base de projeção R\$ 9,2 bilhões de atípicas, depois de computados os efeitos dos parâmetros econômicos, somam-se, para apurar a receita esperada em 2009, valores considerados atípicos, sem um critério específico, no total de R\$ 6,5 bilhões, distribuídos proporcionalmente à importância de cada tributo, muito embora alguns deles não se sujeitem a atipicidade, pela forma de sua cobrança (retenções na fonte, por exemplo).
80. Assim, na ausência de critérios objetivos por parte do Executivo para abater e incluir receitas atípicas, e tendo como base a reprogramação de receitas para 2008 (efetivamente realizado até agosto), o presente Relatório, com o objetivo de promover maior realismo e simplicidade na reestimativa, exclui da base de projeção apenas o montante referente ao ajuste, em relação a 2008, do número de dias úteis e de semanas no exercício (R\$ 1,2 bilhão), e não incorpora prospectivamente nenhum outro montante a título de receita extraordinária ou atípica.
81. Os parâmetros econômico-fiscais para 2008 e 2009 são aqueles encaminhados a título de informação complementar e não foram mudados.

¹⁹ Nas Informações Complementares ao projeto de lei orçamentária de 2009 [inciso XII, a), 1.] do anexo III, o Executivo esclarece que "Tais receitas são incertas, ou seja, não guardam nenhuma relação com qualquer parâmetro nem se processam em períodos regulares".



Revisão oficial dos parâmetros só será encaminhada em 21 de novembro, conforme disposto no inciso XXVI do anexo II da LDO.

82. Este Relatório usa a 4ª Avaliação de 2008 como base ajustada de receitas administradas pela RFB, cujo montante, em termos brutos, é R\$ 169 milhões inferior ao utilizado na projeção do Executivo. Note-se que neste exercício, diferentemente de anos anteriores, esta reestimativa do Congresso não é beneficiada pelo crescimento global da arrecadação²⁰, tampouco pela alteração de parâmetros.
83. Em observância ao comportamento recente da arrecadação e tomando-se como parâmetro a variação da alíquota média efetiva observada em 2008 e informada nos relatórios mensais da Receita Federal, foram incluídas na projeção expectativa de crescimento da alíquota média para o imposto de importação (3,8%) e para o IPI vinculado à importação (2,4%). Tais variáveis, embora com impacto relevante e citadas em análises da arrecadação federal, não são consideradas no modelo da RFB.
84. Para as receitas administradas cujo resultado da reestimativa foi de pequena monta²¹, admitiu-se que as receitas previstas no projeto de lei orçamentária eram adequadas e foram mantidas inalteradas.
85. Com relação às renúncias previstas no projeto, foi reduzida à metade a estimativa sobre o impacto da desoneração da Cofins e do PIS/Pasep atribuídas às MPs nº 433/08 e 428/08 (política industrial).
86. Além desse ajuste, consideramos também os efeitos positivos sobre a receita da Cofins de decisão do Supremo Tribunal Federal, de 17 de setembro, que determinou que as sociedades de profissionais liberais estão sujeitas à contribuição. Segundo estimativas das Consultorias, que trocaram informações com a RFB, o montante do passivo poderá ser parcelado em 60 meses. Estima-se que o parcelamento gere uma receita mensal de R\$ 20,0 milhões que, somado a um fluxo normal mensal de R\$ 80,0 milhões, possibilitará uma arrecadação adicional de R\$ 1,2 bilhão em 2009.

X - REESTIMATIVA PARA 2009 DE RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, EXCETO INSS. RESULTADOS

87. Os resultados da reestimativa de receitas administradas pela RFB, exceto INSS, de 2009 estão resumidos na Tabela da página seguinte e em anexo ("Projeção da Arrecadação Bruta e Líquida das Receitas Administradas pela RFB em 2009, exceto Previdenciárias").

²⁰ Entre a base da proposta e a 4ª avaliação, há mudanças pontuais por tributo, o que justifica parte das alterações em valores de receitas neste Relatório.

²¹ Foi o caso do imposto de exportação, IPI-fumo, IPI-bebidas, IRRF-remessas para o exterior, IRRF-outros rendimentos, ITR, IOF, Cide-combustíveis e Fundaf.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2009

RESUMO DA REESTIMATIVA DAS RECEITAS ADMINISTRADAS, EXCETO O INSS
(R\$ mil)

Tributo ⁽¹⁾	Acréscimo		
	Total	Transferências	Líquido
Imposto de Importação	1.207,0	-	1.207,0
IPI	(163,4)	(89,9)	(73,5)
<i>IPI - Fumo</i>	-	-	-
<i>IPI - Bebidas</i>	-	-	-
<i>IPI - Automóveis</i>	(85,5)	(47,0)	(38,5)
<i>IPI - Vinculado à Importação</i>	405,0	222,7	182,2
<i>IPI - Outros Produtos</i>	(483,0)	(265,6)	(217,3)
Imposto de Renda	3.238,7	1.457,4	1.781,3
<i>Imposto de Renda Pessoa Física</i>	40,8	18,4	22,5
<i>Imposto de Renda Pessoa Jurídica</i>	3.091,1	1.391,0	1.700,1
<i>IR- fonte</i>	106,8	48,1	58,7
<i>Imposto de Renda Fonte-Trabalho</i>	(125,0)	(56,3)	(68,8)
<i>Imposto de Renda Fonte-Capital</i>	231,8	104,3	127,5
<i>Imposto de Renda Fonte-Remessa Exterior</i>	-	-	-
<i>Imposto de Renda Fonte-Outros Rendimentos</i>	-	-	-
IOF	-	-	-
Contribuição Provisória CPMF	-	-	-
Cont. Fin. Seguridade Social - COFINS	(269,9)	-	(269,9)
Contribuições para o PIS/Pasep	(626,1)	-	(626,1)
Contribuição Social Lucro PJ - CSLL	2.550,8	-	2.550,8
Outras Receitas Administradas	379,0	2,6	376,4
TOTAL	6.316,1	1.370,2	4.945,9

Fonte: Tabelas e tabelas anexas; cálculos das Consultorias.

⁽¹⁾ Principal, juros e multas e dívida ativa. No imposto de renda da pessoa jurídica, inclui ainda PIN/Proterra.

88. O aumento bruto das receitas administradas pela RFB, exceto INSS, é de R\$ 6,3 bilhões, e líquido de R\$ 4,9 bilhões.

89. Quanto à variação da receita de cada tributo em relação ao projeto, decorre da substituição da base de projeção, e foram desconsideradas receitas atípicas negativas e positivas, tanto em 2008, como em 2009, à exceção das referentes a número de dias e de semanas no ano. Essa alteração metodológica em relação à proposta explica a maior parte do aumento das receitas. Acrescentamos ainda os seguintes elementos:

- imposto de importação: nossa reavaliação reflete também parâmetro que o modelo não contempla, um acréscimo de 3,8% da alíquota média incidente sobre as importações, de forma a incorporar mudança de padrão de consumo com maior participação de bens supérfluos;
- IPI-Vinculado às importações: nossa reestimativa reflete também parâmetro que o modelo não contempla, um acréscimo de 2,4% da alíquota média



- incidente sobre as importações, de forma a incorporar mudança de padrão de consumo com maior participação de bens supérfluos;
- (c) Cofins: nossa reestimativa implica queda da receita, não obstante os ganhos com a incidência sobre sociedades de profissionais liberais e a redução da estimativa de perda por desonerações futuras. Esse recuo se deve principalmente à queda da arrecadação base em R\$ 1,6 bilhão relativamente ao montante usado na proposta e ao expurgo das receitas extraordinárias. A estimativa resultante é plausível por tratar-se de um tributo que acompanha de perto o crescimento médio do Produto Interno Bruto, cuja alíquota é única; e
- (d) PIS/Pasep: nossa reestimativa implica queda da receita. Além da queda da arrecadação base em R\$ 457 milhões, discordamos da projeção de receitas extraordinárias constante do projeto, pois se trata de um tributo, cuja alíquota é única, e que acompanha de perto o crescimento do PIB.

XI – REESTIMATIVA DE RECEITAS DO INSS PARA 2009. METODOLOGIA E RESULTADOS

90. As receitas do INSS sofreram alteração para mais, pelo fato de que a metodologia de projeção subjacente ao projeto de lei orçamentária tem sido incapaz de explicar integralmente o comportamento da arrecadação. Essa metodologia, basicamente, projeta a arrecadação esperada no exercício, pela evolução prevista para a massa salarial no exercício seguinte, com base em indicador médio.
91. O Comitê constatou no ano passado que diferenças entre o realizado e a estimativa baseada nessa metodologia decorreram, em exercícios anteriores, entre outras razões, da ausência de fatores que incorporassem à previsão o incentivo à formalização e os ganhos com o aprimoramento dos controles sobre os contribuintes e com o esforço de arrecadação, bem como da abrangência limitada das estatísticas sobre massa salarial. As estimativas do Congresso em 2008 foram bem mais elevadas do que resultaria da simples aplicação da metodologia, somando R\$ 4,7 bilhões à previsão de receitas previdenciárias constantes da proposta, e mesmo assim está se arrecadando mais do que previu a lei orçamentária.
92. A Tabela a seguir resume os procedimentos adotados para a reestimativa de 2009.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

ARRECADAÇÃO LÍQUIDA DO INSS, 2006 A 2009

(R\$ milhões)

Discriminação	2006	2007		2008		2009
	Jan-Dez	Jan-Dez	Jan-Ago	Jan-Ago	Jan-Dez	Jan-Dez
Massa Salarial (%) ⁽¹⁾	-	11,78	-	15,22	15,93	14,08
Receita Projetada	-	138.066,7	-	-	163.887,1	189.383,6
Receita Realizada	123.520,2	140.411,8	85.715,5	100.046,2	-	187.756,9 ⁽²⁾
Crescimento (%)	-	13,68	-	16,72	16,72	15,56
Desvio (%)	-	1,70	-	1,30	-	1,30

Fonte: Ministério da Previdência e Assistência Social (Boletim Estatístico da Previdência Social); PL 38/08-CN, informações complementares. Secretaria de Política Econômica (Ministério da Fazenda). Elaboração dos Consultorias.

⁽¹⁾ Em 2007, realizado. Para 2008 e 2009, projeções da SPE/MF.

⁽²⁾ Em 2009, realizado é a estimativa do projeto de lei orçamentária.

93. Projetamos a receita de 2008 aplicando à arrecadação de 2007 a taxa de crescimento observada nos 8 primeiros meses deste ano. O valor obtido é de R\$ 163,9 bilhões²². Por sua vez, a evolução da massa salarial prevista pelo Executivo para esses mesmos 8 meses é de 15,2%, o que permite apurar o desvio da projeção.

94. A previsão para 2009 foi reestimada considerando a nova previsão para 2008, o crescimento previsto pelo Executivo para a massa salarial em 2009 e o desvio metodológico apurado.

95. Como resultado, nossa projeção para 2009 da arrecadação líquida do INSS é de R\$ 189,4 bilhões, superior em R\$ 1,6 bilhão à previsão da proposta orçamentária para 2009.

XII - REESTIMATIVA PARA 2009 DE BÔNUS DE ASSINATURA DE CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL

96. A proposta considerou em suas estimativas apenas a 10ª Rodada de licitações para a exploração de petróleo. Ocorre que a 8ª Rodada de licitações, iniciada em 28 de novembro de 2006 e suspensa na mesma data por força de duas medidas liminares, atualmente já decididas no mérito pela continuidade da licitação, deve ser concluída em 2009. Mesmo que não sejam ofertados os demais 246 blocos, além dos 38 blocos até então arrematados, a receita decorrente da conclusão da licitação seria de, no mínimo, R\$ 587 milhões, líquidos para a União, não considerados no projeto de lei orçamentária, elevando a estimativa dessa receita de R\$ 1 bilhão para R\$ 1,587 bilhão.

²² Esse valor é pouco superior ao previsto na 4ª Avaliação Bimestral, R\$ 163,7 bilhões, enquanto que, no PLO 2009, a estimativa para 2008 era de R\$ 162,0 bilhões.



XIII - REESTIMATIVA PARA 2009 DE RECEITAS PRÓPRIAS. DESCRIÇÃO E METODOLOGIA

XIII.1 – RESTITUIÇÕES DE CONVÊNIO

97. Um tipo de receita própria é a receita de “restituições de convênio” (código de natureza 1922.01.00), decorrente da restituição, obrigatória, ao concedente de eventual saldo de recursos de convênios, inclusive os rendimentos provenientes das aplicações financeiras, na data de sua conclusão ou extinção. Devem ser restituídos os valores atualizados monetariamente, acrescido de juros legais, nos casos em que não for executado o objeto da avença, não for apresentada, no prazo exigido, a prestação de contas parcial ou final ou quando os recursos forem utilizados em finalidade diversa da estabelecida no convênio.
98. Verifica-se que nos últimos exercícios, as restituições de recursos de convênios a órgãos concedentes da União têm crescido de forma significativa e permanente. Entretanto, as previsões constantes dos projetos de lei têm ficado muito aquém do arrecadado nessa rubrica, tal como se observa no exercício corrente, em que se previram para 2008 restituições da ordem de R\$ 142,8 milhões, como mostra a Tabela.

RECEITAS PRÓPRIAS - INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES
RESTITUIÇÕES DE CONVÊNIOS, 2005 A 2009
(R\$ milhões)

2005		2006		2007		2008		2009	
PL	Realiz	PL	Realiz	PL	Realiz	PL	Reprogr	PL	Reestim
94,2	247,4	108,6	371,2	95,4	531,5	142,8	889,8	330,0	711,8

Fonte: PL 38/08; informações complementares. Elaboração das Consultorias.

99. Constata-se que as restituições de convênio todos esses anos superaram amplamente a previsão e que o realizado cresce rapidamente a cada exercício, bem acima da inflação e do PIB. Desse modo, a receita de restituições de convênios foi reestimada com fundamento na reprogramação de 2008, de modo a refletir com a devida cautela tendência verificada nos últimos exercícios. Optou-se por distribuir o acréscimo de arrecadação entre as unidades orçamentárias que se beneficiam dos maiores volumes desses recursos e a distribuição foi feita conforme as respectivas emendas em anexo.

XIII.2 – PARTICIPAÇÃO NO SEGURO DPVAT

100. A “receita de participação do seguro DPVAT – Sistema Nacional de Trânsito” (código de natureza 1990.16.00) resulta da arrecadação do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre – DPVAT. Do valor arrecadado, 50% pertencem ao Tesouro



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

Nacional. Dos recursos do Tesouro, 90% são creditados diretamente em benefício do Fundo Nacional de Saúde e 10% em favor do Departamento Nacional de Trânsito (Ministério das Cidades).

101. Dados do período 2005 a 2008, na Tabela abaixo, mostram o crescimento da arrecadação dessa receita, que reflete tanto o aumento da produção e das vendas de veículos no país, como a conseqüente ampliação da frota nacional de veículos.

ARRECADAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DO SEGURO DPVAT, 2005 A 2009

(R\$ milhões)

2005		2006		2007		2008		2009	
Realiz	Cresc %	Realiz	Cresc %	Realiz	Cresc %	Reprogr	Cresc %	PL	Reest
994,6		1.450,3	45,8	1.895,7	30,7	2.325,2	22,7	2.523,2	2.679,7

Fonte: PL 38/08; informações complementares. Elaboração das Consultorias.

102. A 4ª Avaliação reviu, para 2008, a previsão dessa natureza de receita, tendo em vista o aumento da frota nacional de veículos acima do esperado, o que não foi inteiramente apropriado nas estimativas constantes do projeto de lei orçamentária para 2009. A receita de participação no seguro DPVAT foi reestimada neste Relatório em mais R\$ 156,5 milhões, de modo a incorporar o aumento da frota nacional em 2008 na base da projeção e a tendência da arrecadação, embora a taxas decrescentes. O anexo, na emenda de relator correspondente, mostra o valor acrescido a essa receita em reais.

XIV - REESTIMATIVA PARA 2009 DE TAXAS. DESCRIÇÃO E METODOLOGIA

103. As receitas decorrentes das taxas (código de natureza 1120.00.00) derivadas da atuação estatal diretamente dirigida ao contribuinte, são instituídas pela União no exercício do poder de polícia ou para compensar a utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis.
104. Estima-se que a arrecadação de taxas para 2008 chegue aos R\$ 4,86 bilhões. O projeto de lei orçamentária para 2009 projeta um aumento de 12,8%, constando R\$ 5,49 bilhões na proposta orçamentária para essa natureza de receita. O crescimento em 2009 é compatível com o verificado nos últimos anos, mas significativamente inferior aos 20% de acréscimo esperado para 2008, em relação a 2007, como pode ser visto na Tabela seguinte.



CONGRESSO NACIONAL
COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO
RELATÓRIO DA RECEITA - PLN 38/08

RECEITA DE TAXAS NA NATUREZA DE RECEITA 11200000, 2005 A 2009

2005	2006		2007		2008		2009		
	R\$ milhões	% Cresc	R\$ milhões	% Cresc	R\$ milhões	% Cresc	Projeto de Lei	Reestim	
							R\$ milhões	% Cresc	R\$ milhões
3.247,9	3.658,9	12,7	4.054,3	10,8	4.864,5	20,0	5.489,5	12,8	5.670,3

Fonte: PL 38/08-CN; informações complementares. Elaboração das Consultorias.

105. Verifica-se, como mostra a Tabela abaixo, que a previsão para 2009 da arrecadação de taxas selecionadas contraria a tendência de rápido crescimento observada de 2005 a 2008 e fica ainda abaixo do aumento esperado para receitas dessa natureza em 2009.

RECEITAS DE TAXAS SELECIONADAS, 2005 A 2009

Natureza	2005	2006		2007		2008 (agosto)		PL 38/08	
	R\$ mil	R\$ mil	% Cresc	R\$ mil	% Cresc	R\$ mil	% Cresc	R\$ mil	% Cresc
Taxa de Serviços Administrativos	211.807,7	240.346,6	13,5	244.975,9	1,9	296.164,0	20,9	294.066,9	(0,7)
Taxas de Migração	133.541,1	146.661,7	9,8	188.082,1	28,2	262.186,6	39,4	246.386,2	(6,0)
Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária	187.398,7	196.714,7	5,0	227.723,1	15,8	246.837,1	8,4	244.728,5	(0,9)
Taxas de Controle e Fiscalização Ambiental	94.374,7	111.057,6	17,7	146.956,7	32,3	170.428,0	16,0	158.069,3	(7,3)
Taxa de Utilização do Sistema Integrado de Comércio Exterior - SISCOMEX	78.388,4	84.573,5	7,9	100.966,9	19,4	119.270,7	18,1	128.157,5	7,5
Total	705.510,5	779.354,0	10,5	908.704,7	16,6	1.094.886,4	20,5	1.071.408,4	(2,1)

Fonte: PL 38/08-CN; informações complementares. Elaboração das Consultorias.

106. Dessa forma, as estimativas da arrecadação das mencionadas taxas foram corrigidas neste Relatório conforme consta da Tabela a seguir.

TAXAS SELECIONADAS NA PROPOSTA E NESTE RELATÓRIO, 2009

(R\$ mil)

Código	Natureza	Fonte	PL 38/08	Reestimativa	Acréscimo
11212200	Taxa de Serviços Administrativos	Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia	294.066,9	328.412,0	34.345,1
11210500	Taxas de Migração	Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia	246.386,2	323.119,3	76.733,1
11211700	Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária	Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia	244.728,5	268.406,6	23.678,0
11212100	Taxas de Controle e Fiscalização Ambiental	Taxas e Multas pelo Exercício do Poder de Polícia	158.069,3	198.537,5	40.468,2
11221100	Taxa de Utilização do Sistema Integrado de Comércio Exterior - SISCOMEX	Taxas por Serviços Públicos	128.157,5	133.711,2	5.553,7
Total			1.071.408,4	1.252.186,6	180.778,2

Fonte: PL 38/08-CN; informações complementares. Elaboração das Consultorias.



XV – AJUSTES TÉCNICOS PARA ADEQUAÇÃO DAS FONTES DE RECURSOS E PARA CORREÇÃO DE IDENTIFICADOR DE RECURSOS PRIMÁRIOS

107. Para compatibilizar a utilização das novas receitas identificadas neste Relatório com a programação das despesas, caberá ao Relator-Geral promover os ajustes técnicos necessários, inclusive disponibilizar fontes financeiras de recursos. Caberá ao Relator-Geral também promover acréscimos em fontes de recursos do orçamento de investimento em virtude, neste último caso, de aprovação de emendas à despesa nos orçamentos fiscal e da seguridade social.

XVI – EMENDAS À RECEITA APRESENTADAS. RECOMENDAÇÃO

108. Os pareceres às emendas à Receita estão em anexo.
109. Foram apresentadas sete emendas, sendo três de renúncia de receita, duas de acréscimo e duas de redução da receita.
110. Rejeitamos as emendas nº 25240001 e 25240003 que propunham redução de receitas da CSLL e do IRPF, uma vez que não há projetos de lei em análise com tal objetivo.
111. As emendas de renúncia de receita também foram rejeitadas. Emendas desse tipo refletem, regra geral, o interesse de parlamentares em assegurar que seus projetos, ainda em tramitação, não se inviabilizem por falta de adequação orçamentária e financeira, posto que, para sua aprovação, deve ser demonstrado que a renúncia correspondente ao benefício neles previsto já foi considerada na lei orçamentária. O Relatório da Receita seria a evidência de que essas desonerações foram deduzidas nas estimativas da lei.
112. A emenda de renúncia nº 25240002, que trata da redução do IPI sobre automóveis para os oficiais de justiça, não atende aos pressupostos estabelecidos no art. 32 da Resolução nº 1, de 2006.
113. A emenda nº 20260002, que trata da renúncia decorrente da extensão da licença-maternidade, também não pode ser acatada, em virtude de não haver projeto de lei em tramitação alterando o disposto nos artigos 7º e 8º da Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, que previu o benefício.
114. A emenda de renúncia nº 90410001, também rejeitada, refere-se ao projeto de lei 2.213/2007, que inclui os nascituros no rol de dependentes para efeito de abatimento do imposto de renda.
115. Caso tivéssemos aprovado alguma emenda de renúncia em detrimento de outras, estaríamos exercendo julgamento quanto ao mérito da proposição. Em qualquer caso, não saberíamos se, com ou sem modificações ou veto, se transformaria em lei, e conseqüentemente, se de fato redundaria em desoneração e queda de arrecadação no próximo exercício.



116. Nossa sugestão é a de que o Senhor Relator-Geral, em seu Relatório Preliminar, assegure uma dotação, sob a forma de reserva, com intitulação específica, como despesa obrigatória, para atender a situação dos projetos de iniciativa parlamentar que tenham que demonstrar sua adequação orçamentária e financeira. Esta possibilidade seria reforçada se a Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados decidisse apresentar emenda coletiva nesse sentido. A evidência de que existem recursos para custear a aprovação desses projetos constaria, assim, da lei orçamentária.
117. A emenda nº 18370001 que propõe acréscimo da receita do IRPJ foi parcialmente acatada, em virtude de parte do seu valor (R\$ 3.091 milhões) estar contida nas estimativas deste Relatório. Já a emenda nº 18370002 foi integralmente acatada com a ampliação de R\$ 1.681 milhões na receita da CSLL, uma vez que tal montante está contemplado nas estimativas deste Relatório.

XVII – ANEXOS

118. Encontram-se em anexo Tabelas contendo a evolução dos parâmetros, projeção da arrecadação bruta e líquida da RFB, reestimativa de receitas administradas e receitas primárias em 2008 e 2009 e outros anexos previstos na Resolução nº 1, de 2006-CN.

1.2. VOTO DO RELATOR

119. Ante o exposto, voto pela APROVAÇÃO do projeto de lei orçamentária para o exercício financeiro de 2009, no que concerne às estimativas de receitas, nos termos apresentados pelo Poder Executivo, com as alterações decorrentes das emendas aprovadas, que constam da relação em anexo.

Sala das Comissões, de outubro de 2008.

Deputado **JORGE KHOURY**,
Relator da Receita